المجلس الدستوري وحق مجلس المستشارين في التداول بالأسبقية في مشاريع القوانين التنظيمية

جابر لبوع

باحث بجامعة محمد الخامس بالرباط

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا

منذ دخول الوثيقة الدستورية لسنة 2011 حيز التنفيذ، ثارت العديد من الإشكالات الناتجة عن عدم دقة ووضوح فصوله، كما ثارت في شأنها العديد من النقاشات الفقهية والأكاديمية ومن بين الأمور والقضايا البارزة في هذا الصدد تلك المتعلقة بالتأويل الدستوري الصحيح للفصول المؤطرة للعملية التشريعية والغاية الدستورية التي تغياها المشرع أثناء صياغته لأحكام الدستور، وما دام أن هذه النقاشات والتأويلات تظل تأويلات غير أصيلة بعبارة «هانس كلسن[1] وميشيل تروبير[2]»، فلا يمكن أن تكون فاعلة ما دامت لم تصدر من جهة تملك حق تفسير النصوص الدستورية والتي يأتي على رأسها القضاء الدستوري الذي يملك حق حماية نصوص الدستور من أي تفسير قد ينزاغ بها عن مقاصدها الحقيقة.

وفي هذا السياق الذي نحن بصدد الحديث فيه، أصدر المجلس الدستوري ثلاثة قرارات(66-67-68/2015) حول القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية الواردة في الفصل 146 من الدستور، بعد انتظار طويل وبعد طول الفترة الانتقالية التي قضاها مجلس المستشارين خارج إطار دستور 2011، والتي حاول من خلالها القاضي الدستوري أن ينتزع من مجلس المستشارين أحقيته في أن تداع لدى مكتبه مشاريع القوانين التنظيمية الثلاثة (الجهات-الجماعات-العمالات والأقاليم)، عندما استند إلى حجج دستورية جعلتنا نتساءل هل كان المجلس الدستوري فيما قرره على صواب؟ وهل حقا هذا هو المقصد الدستوري الذي تغياه المشرع من نصوص الدستور؟ وللإجابة على هذه الأسئلة سنحاول أن نقوم بتفكيك وتفسير المبادئ الدستورية لموضوع حق الأسبقية، وفق ثلاثة محاور أساسية:

الأول: حول مدلول أسبقية الإيداع المكرسة في الفصل 78

الثاني: حول منظور وتبرير المجلس الدستوري لحق الأسبقية

الثالث: حق الأسبقية بمقياس التجربة المقارنة

---

1 - Hans Kelsen, la teoría pura del derecho, traducción: Roberto.J.Verningo, Universidad nacional autónoma de México, segunda reimpresión 1982, P:349.

2 - ميشيل تروبير، فلسفة القانون، ترجمة جورج سعد، دار الأنوار للطباعة والنشر، 2004، ص: 99.

المطلب الأول: مدلول الفصل 78 من الدستور

بدون الغوص في الخلفيات الاجتماعية والسياسية التي تعطي لأي تشريع معناه الحقيقي، فإن أولى اللبنات التي تعطي للقانون انطلاقته نحو المناقشة والتصويت، نجد سندها في الفصل 78 من الدستور الذي نص على ما يلي: «**لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين**[3]»، فهذا الفصل جاء ليحدد من لهم الحق في المبادرة التشريعية التي جرى التمييز فيها بين المبادرة البرلمانية التي يطلق عليها "مقترحات القوانين" والمبادرة الحكومية التي يطلق عليها "مشاريع القوانين " بدون تمييز بين القوانين العادية والقوانين التنظيمية، وهو ما يفيد كذلك حق رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان بالتقدم بالاقتراح في جميع القوانين العادية المحصورة في الفصل 71 من الدستور وفي فصول أخرى منه وجميع القوانين التنظيمية.

غير أن المبادرة الحكومية في هذا السياق، تبقى مقيدة بشروط أخرى وضعها الفصل 78 نفسه في الفقرة الثانية منه عندما نصت على ما يلي: " **تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين**[4]"، وهو ما يعني بأن هذا الفصل قد جاء مصاغا صياغة عامة بدون تمييز بين القوانين العادية أو القوانين التنظيمية وفق ما سنبينه على الشكل التالي:

- أن الأصل العام هو أسبقية الإيداع لدى مكتب مجلس النواب بالنسبة لمشاريع القوانين العادية ومشاريع القوانين التنظيمية باستثناء تلك المتعلقة بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية.
- ثم أن الأصل العام كذلك هو أسبقية الإيداع لجميع مشاريع القوانين سواء كانت عادية أو تنظيمية لدى مكتب مجلس المستشارين عندما تتعلق بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية وفق ما هو مكرس بموجب الفقرة الثانية من الفصل 78 ذاته.

وبناء عليه فإن الدستور في فصله 78 هو الذي أسس إذن لمسطرة إيداع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتبي مجلس البرلمان، وأسس لمسطرة التداول فيها وفقا لمقتضيات المادة

3 - الظهير الشريف رقم1.11.91 الصادر بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص: 3600.
4 - الماد 78 من دستور 2011.

84 بالنسبة للقوانين العادية وكل من الفصل 84 و 85 بالنسبة للقوانين التنظيمية. وهذه المقتضيات هي تقريبا نفس المقتضيات الناظمة للمبادرة التشريعية ومسطرة التداول المنصوص عليها في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة في كل من الفصل 39 في فقرتيه الاولى والثانية، والفصل 45 في فقرته الأولى، والفصل 46 منه الذي ينظم مسطرة التداول بالنسبة للقوانين التنظيمية.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت مقتضيات الدستور الفرنسي جاءت واضحة -كما ساهم القاضي الدستوري الفرنسي إلى جانب وضوحها بتفسيرها-، فإن ما نص عليه الفصل 85 من الدستور المغربي، أدى بالقاضي الدستوري المغربي، إلى أن يضع هوة وفصلا جازما بين كل من مقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 78 والفصل 85 من الدستور في ما يتعلق بأسبقية الإيداع لدى مكتب مجلس المستشارين بالنسبة للقوانين التنظيمية، وفق تفسير معاكس للتجربة المقارنة لفقه القضاء الدستوري الفرنسي الذي كان أكثر انتصارا للقانون الدستوري على حساب القانون السياسي.

المطلب الثاني: أسبقية الإيداع بمنظار القاضي الدستوري بالمغرب

صرح المجلس الدستور في إحدى حيثيات قراراته رقم 66-67-68/2015 [5] في البند الثاني المرتبط بتفسير معنى أسبقية الإيداع بالنسبة لمشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية لدى مكتب مجلس النواب بما يلي:" **حيث إنه، لئن كان الدستور ينص، في الفقرة الأخيرة من فصله 78، على أن مشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية وبالقضايا الاجتماعية تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين، فإنه يستفاد مما ينص عليه الدستور، في الفقرة الأولى من فصله 85، من أنه لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، أن أسبقية الإيداع لدى مكتب مجلس المستشارين، فيما يخص الجماعات الترابية، تنحصر في النصوص التي تقدم في شكل قوانين لكون مضمونها لا يندرج ضمن ما ورد في الفصل 146 من الدستور، ولا تمتد إلى القوانين التنظيمية التي يخضع إيداعها، سواء قدمت في شكل مشاريع أو في شكل**

5 - انظر قرارات المجلس الدستوري:
966.15 المتعلق بالقانون التنظيمي للجهات رقم 111.14، والقرار 967.15 المتعلق بالقانون التنظيمي للعمالات والأقاليم رقم 112.14، والقرار 968.15 المتعلق بالقانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14، والمنشورة بالجريدة الرسمية عدد 6376 بتاريخ 22 رمضان 1436 (9 يوليوز 2015).

مقترحات بمبادرة من أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين، لأحكام الفصل 85 من الدستور؛ وحيث إنه، تأسيسا على ما سبق، فإن إيداع مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالجهات بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب مطابق للدستور؛

إن هذا التصريح الذي قضى به المجلس الدستوري، بالرغم من أنه يكتسي لحجية الأمر المقضي به كما هو مقرر في الفصل 134 ويلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية [6]، فإن خطورته تكمن في هذه الحجية بالذات التي ستكرس قاعدة دستورية مكملة لتكرار نفس المسطرة المتبعة في إيداع مشاريع القوانين التنظيمية بقوة قرار المجلس الدستوري لدى مكتب مجلس النواب في مراحل لاحقة. لكن هذا لا يمنعنا من أن نبدي بعض الملاحظات على هذه الحيثية التي جاء بها المجلس الدستوري عله يكون على صواب فيما أبداه من تفسيرات وتبريرات، سنحاول أن نبينها على الشكل التالي:

- إن اعتبار المجلس الدستوري لعبارة "مشاريع القوانين" الواردة في الفصل 78 الفقرة الثانية، أنها تعني القوانين العادية وفقط، جاء نتيجة قراءته وتفسيره لهذا الفصل، بالفصل 85 من الدستور.
- استناد المجلس إلى الفصل 85 الفقرة الأولى المرتبط بتداول مشاريع القوانين التنظيمية بالأسبقية لدى مجلس النواب، لكي يبرهن على أن الإيداع لا يتم إلا أمام مجلس النواب بالنسبة لمشاريع القوانين التنظيمية، مادام أن الفصل ذاته لا يحيل إلى ضرورة إيداع مشاريع القوانين التنظيمية بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.
- ثم بالإضافة إلى ذلك، فإن المجلس الدستوري يعتبر أن عبارة مشاريع القوانين الواردة في الفصل 78 الفقرة الثانية منه، من حيث مضمونها لا تشمل ما ينص عليه الفصل 146 الذي يحيل إلى القوانين التنظيمية، التي تخضع لمسطرة الفصل 85، بدون أي تمييز كذلك بين مشاريع ومقترحات البرلمانيين نوابا ومستشارين.

فهذه المبررات الثلاثة كانت كافية بالنسبة للقاضي الدستوري لكي يبرهن على أن مشاريع القوانين التنظيمية كما المقترحات تودع جوبا لدى مكتب مجلس النواب ولا تخضع لمسطرة الأسبقية، وذلك بالاعتماد على تفسير الفصل 78 من الدستور بكل من الفصول 85

6 - نصت الفقرة الثانية من الفصل 134 من دستور المملكة لسنة 2011 على أنه : " لا تقبل قرارات المحكمة الدستورية أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية ".

و 146 [7]، وهو ما لا يمنعنا بأن نتساءل: هل كان جواب المجلس الدستوري شافيا وكافيا؟

لما كان الفصل 78 واضحا كما حددناه سابقا، ولا يتحدث إلا بصيغة عامة حول عبارة "مشاريع القوانين" دون تمييز من حيث طبيعتها، مع تمييزه بين تلك التي يجب أن تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب وبين تلك التي يجب أن تودع لدى مكتب مجلس المستشارين بالأسبقية كأصل عام، فإن جميع التصرفات الأخرى التي تلي عملية المبادرة والإيداع يجب أن تكون بالتبعية منضبطة لجوهر الفصل 78 وليس العكس، الأمر الذي حذى بالمجلس الدستوري إلى أن يقوم بإعطاء تبرير يستند على قراءة الدستور بالدستور، وذلك بتفسير عبارة "مشاريع القوانين" وعملية إيداعها بالأسبقية الواردة في الفصل 78، بالفصل 85 من الدستور الذي يقرر ما يلي:" **لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية، من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84** " [8].

إن قراءة هذا المقطع من الفصل 85 يفيد بشكل قد لا يدع مجالا للشك بأن المجلس الدستوري على صواب عندما أقر بدستورية عملية الإيداع لجميع القوانين التنظيمية بمكتب مجلس النواب بالرغم من أن هذه الفقرة لا تنص سوى على التداول، لكن استئناف قراءة الفصل 85 قد تفيد عكس ما ذهب إليه المجلس الدستوري، وتوحي على غرار ما صرح به الاستاذ مصطفى قلوش بكون النص الدستوري أصابه نوع من الدخن، كما أن المجلس الدستوري نفسه لم يحاول إماطته بل قام بإضافة الدخن على الدخن [9]، عن طريق محاولة التغطية على نقص دستوري بخطأ دستوري آخر، وهو ما سنحاول أن نشرحه على الشكل التالي :

- نص البند الثاني من الفقرة الأولى من الفصل 85 على ما يلي: ... **وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين**

7 - نص الفصل 146 من دستور 2011 على ما يلي: "تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة:
- شروط تدبير الجهات والجماعات الترابية الأخرى لشؤونها بكيفية ديمقراطية، وعدد أعضاء مجالسها، والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، وحالات التنافي، وحالات منع الجمع بين الانتدابات، وكذا النظام الانتخابي، وأحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس المذكورة؛

8 - انظر الفصل 84 و 85 من دستور المملكة لسنة 2011.

9 - مصطفى قلوش، شرح المقتضيات الدستورية المتعلقة بالمسطرة التشريعية، المنشور في المجلة الالكترونية هيسبريس على الرابطين التاليين:
http://www.hespress.com/writers/269568.html
http://www.hespress.com/writers/266163.html

أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب". فصريح هذا النص لا يضع أي شروط تمييزية سوى في عملية المصادقة النهائية من طرف مجلس النواب على مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية، بين تلك التي تتطلب الأغلبية المطلقة وتلك المتعلقة بمجلس المستشارين والتي تتطلب أغلبية أعضاء مجلس النواب في المصادقة النهائية.

- وعليه فإن هذا الفصل يؤدي بنا إلى القول بأنه لو كان قصد المشرع الدستوري من أن مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية يجب أن تودع بمجلس المستشارين لكانت الصياغة غير التي جاء بها الفصل 85 الحالي، ولجاء النص على الشكل التالي: "ولا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين و الجماعات الترابية من قبل مجلس المستشارين، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، ولا يتم التصويت عليها إلا بأغلبية أعضاء مجلس النواب".

- غياب هذا التنصيص إذن أدى إلى نتيجتين وقراءتين؛ قراءة المجلس الدستوري التي تفسر الفصل 78 بالفصل 85، والقراءة الموازية التي تفسر الفصل 85 بالفصل 78، وهذه الأخيرة ينتج عنها الموقف التالي: هو أن النص الدستوري جاء ناقصا ومتناقضا، وبالتالي ما الجدوى من إقرار حق الأسبقية الواردة في الفصل 78 من الدستور بالنسبة لمجلس المستشارين، ما دام أنه ليس من حقه أن يتداول بالأسبقية في مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية ؟ وما جدوى إعطاء الكلمة النهائية وترجيح كفة مجلس النواب على مجلس المستشارين؟ إن لم نقل ما جدوى هذا المجلس بالذات؟ ذلك أن الفصل 85 من الدستور نص على أن مجلس النواب يتداول في "مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية"، وبعد مرور 10 أيام من إيداعها لدى مكتبه، ووفقا لتفسير المجلس الدستوري وصياغة الفصل 85 نفسه، يستفاد، ليس فقط إقصاء مجلس المستشارين من عملية التداول بالأسبقية بالنسبة للمشاريع الحكومية، وإنما تمت مصادرة حقه حتى في التداول في مقترحاته المتعلقة بالقوانين التنظيمية والتي سيتوجب عليه أن يقوم بإيداعها لدى مكتب مجلس النواب لكي يتم التداول فيها بعد مرور 10 أيام، وهو أمر لا ينسجم مع منطق النص الدستوري الذي جاء من حيث صياغته غامضا وغير واضح.

- وبالنتيجة، فإن الأمر يطرح مسألتين، إما تعديل نصوص الدستور حتى تنسجم مع بعضها البعض، وإما الاستمرار في نفس المنهجية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذه المنهجية التي كرسها المجلس الدستوري في قراراته المشار إليها سابقا،

جاءت متناقضة وقرارات سابقة أثناء نظره في كل من النظامين الداخليين لمجلس النواب والمستشارين، عندما صرح في قراره 13/924 [10] بمطابقة المادة 123 من النظام الداخلي لمجلس النواب، وقراره رقم 14/938 [11] بشأن مطابقة المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين التي فسرت بشكل صريح مضمون الفصل 85 من الدستور الذي يفيد أن مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالمواد المحددة في الفصل 78 الفقرة الثانية تحال بصفة إلزامية على مجلس المستشارين بالأسبقية، ومما جاء في هذه المادة ما يلي: "يتداول مجلس المستشارين في مشاريع القوانين التنظيمية المودعة لديه بالأسبقية... ولا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية المودعة لدى مجلس المستشارين بالأسبقية، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه..." [12].

المطلب الثالث: حق الأسبقية بمقياس التجربة الفرنسية

إن تضارب التأويل البرلماني الذي عبر عنه في المادة 85 من النظام الداخلي والذي صرح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور، مع تفسير المجلس الدستوري في قراراته اللاحقة 2015/68/67/66، لا يدل سوى على أمرين إما أن المجلس الدستوري قد أصابه "نوع من السهو" وإما أن التفسير الموازي قد اعتوره "الخطل"، ولا مناص لو حاولنا في هذا الصدد أن نعرج إلى التجربة الفرنسية التي ينخر منها المغرب –باعتباره بيتا من زجاج على حد تعبير أحد الباحثين [13]– فيما يخص مسطرة الايداع والتداول بالأسبقية.

بالرجوع إلى الدستور الفرنسي في فصله 39 نجده ينص على ما يلي: **لكل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان حق المبادرة باقتراح القوانين.**

يتداول في مشاريع القوانين بمجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة فيها، وتودع بمكتب أحد المجلسين. وتعرض مشاريع قوانين المالية وقانون تمويل الضمان الاجتماعي على الجمعية الوطنية أولا... وتعرض مشاريع القوانين التي تهدف أساسا

---

10 - قرار المجلس الدستوري رقم924.13 صادر في 14 من شوال 1434 (22 أغسطس 2013)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6185 بتاريخ 2 ذي القعدة 1434 (9سبتمبر 2013)، ص: 6030.

11 – قراره رقم 938.2014 الصادر في 16 من شعبان 1435(14 يونيو 2014)، الجريدة الرسمية عدد 6267، بتاريخ 25 شعبان 1435(23 يونيو 2014)، ص: 5449.

12 - المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين كما صادق عليه في جلسته المنعقدة بتاريخ 21 ماي 2014 والمعدل وفق قرار المجلس الدستوري، في فاتح يوليوز 2014.

13 - المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين كما صادق عليه في جلسته المنعقدة بتاريخ 21 ماي 2014 والمعدل وفق قرار المجلس الدستوري، في فاتح يوليوز 2014.

إلى تنظيم الجماعات الترابية ومشاريع القوانين المتعلقة بالهيئات التمثيلية للفرنسيين القاطنين بالخارج، على مجلس الشيوخ أولا" [14].

فالصياغة التي جاءت بها هذه المادة هي صياغة عامة، وبدون تخصيص بين القوانين التنظيمية او العادية، وبدون أي ربط بين الفصل 46 من الدستور الفرنسي الذي يحدد مسطرة التداول بالنسبة للقوانين التنظيمية، حيث تنص هذه المادة على ما يلي:" **يتم التصويت على القوانين التي يضفي عليها الدستور طابع القوانين العضوية (التنظيمية)، وتعديلها وفق الشروط التالية:**

لا يعرض المشروع أو الاقتراح على المجلسين في قراءة أولى للتداول فيه والتصويت عليه إلا بعد انقضاء الآجال المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة 42. غير أنه، في حالة الاستعجال المنصوص عليها في المادة 45، لا يمكن عرض المشروع أو الاقتراح على المجلس الذي أحيل إليه أولا للتداول فيه إلا بعد انقضاء أجل خمسة عشر يوما من إيداعه" [15].

وصفوة ما يتبين من هذه المواد هو أن المشرع الدستوري الفرنسي وضع القاعدة التي يجب احترامها أثناء إيداع مشاريع القوانين لدى المجلسين مع إقرار نوع من المساواة من جهة أخرى في المادة 39 والمادة 46، ومع مراعاة الاستثناءات المحددة في قوانين المالية وقوانين الضمان الاجتماعي التي تحال وجوبا إلى الجمعية الوطنية، ومشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات الترابية التي تحال وجوبا إلى مجلس الشيوخ أولا، بدون أي ربط وتوضيح فيما إذا كانت مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات تحال وجوبا إلى مجلس الشيوخ.

وبالعودة إلى المادة 74 من الدستور الفرنسي نجدها تنص على أن القانون التنظيمي يحدد الوضع القانوني للجماعات الاقليمية فيما وراء البحار [16]، بدون أي إحالة كذلك

14 - l'article 39 de la constitution française, affirme que:" « L'initiative des lois appartient concurremment au Premier Ministre et aux membres du Parlement.
Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales et les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France sont soumis en premier lieu au Sénat. »

15 - انظر في هذا الصدد دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة كما تم تعديله في 23 يوليوز 2008.

16 - L'article 74 de la constitution française dispose que:" Les collectivités d'outre-mer régies par le présent article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République. Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante.."

إلى كون أن مشاريع القوانين التنظيمية هذه تحال إلى مجلس الشيوخ أولا، لكن المجلس الدستوري الفرنسي – وخلافا لما ذهب إليه المجلس الدستوري المغربي- سيكون له تأويل آخر يصب في اتجاه تفسير الفصل 46 من الدستور بالفصل 39 منه وذلك عندما صرح في مراحل سابقة بموجب قراره رقم DC444/2001 [17]، بما يلي: **وحيث إن القانون التنظيمي المعروض على أنظار المجلس الدستوري، لا يشكل قانونا تنظيميا متعلقا بمجلس الشيوخ، وتمت المصادقة عليه وفق إجراءات الفصل 46 من الدستور**"، كما صرح بموجب قراره رقم DC 559/2007 [18]، المرتبط بالقانون التنظيمي رقم 1719/2007 [19]، المتعلق بتعزيز استقرار المؤسسات وشفافية الحياة السياسية في "بولينيزيا" الفرنسية، بما يلي: "في شأن مسطرة المصادقة على القانون: حيث إنه وفقا للمادة 74 من الدستور، فإن مشروع القانون التنظيمي الذي يهدف إلى تحديد الشروط التي تستشار فيها الجماعات التابعة لفرنسا... والتي تهدف بشكل أساسي إلى تنظيم الجماعات الترابية، تم إحالتها في أول مرة إلى مجلس الشيوخ، كما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 39 من الدستور، كما تم فيها احترام مقتضيات المادة 46 من الدستور... " [20] .

وهو ما يعني أنه خلافا للمجلس الدستوري المغربي فإن نظيره الفرنسي قد أعطى تأويلا لعبارة "مشاريع القوانين" تسري على جميع المشاريع عادية كانت أم تنظيمية، وهو ما يعني بأن القوانين العادية أو القوانين التنظيمية التي تقدم في شكل مشاريع والتي لها ارتباط بالمواضيع الواردة في الفقرة الثانية من المادة 39 من الدستور تحال بالأسبقية لدى مجلس الشيوخ.

وعلى سبيل الختم، يمكن القول بأن ما قرره المجلس الدستوري المغربي بشأن اعتبار عبارة مشاريع القوانين الواردة في الفصل 78 من دستور 2011 لا تعني سوى مشاريع القوانين

17 - C.Cons, Décision n° 2001-444 DC du 9 Mai 2001, Journal officiel du 16 mai 2001, page 7806.

18 - C.Cons, Décision n° 2007-559 DC du 6 Décembre 2007, Journal official n°0285 du 8 décembre 2007, page 19905, texte n°3.

19 - LOI organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française, JORF n°0285 du 8 décembre 2007 page 19890, texte n° 1.

20 - Dans sa Décision n° 2007-559 DC le C.cons affirme sur la procédure d'adoptation de la Loi:" Considérant que, conformément à l'article 74 de la Constitution, le projet de loi organique a fait l'objet d'une consultation de l'assemblée de la Polynésie française avant que le Conseil d'État ne rende son avis ; **qu'ayant pour principal objet l'organisation d'une collectivité territoriale, il a été soumis en premier lieu au Sénat comme l'exige le second alinéa de l'article 39 de la Constitution** ; que les prescriptions de l'article 46 de la Constitution ont également été respectées ; qu'en particulier, comme l'impose son quatrième alinéa, le dernier alinéa de l'article 9 relatif au Sénat a été voté dans les mêmes termes par les deux assemblées ; qu'ainsi, la loi examinée a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par la Constitution pour une telle loi organique;"

العادية، يعد تصريحا مشوبا بنوع من الضبابية على مستوى تبريراته الدستورية التي تفسر الأصل بالفرع، عوض أن يكون الفرع تابعا للأصل على غرار ما فعل المجلس الدستوري الفرنسي، كما أن هذا التفسير الذي ذهب فيه المجلس الدستوري المغربي حسم بشكل قطعي في عدم إمكانية مجلس المستشارين في التداول بالأسبقية ليس فقط في مشاريع القوانين التنظيمية وإنما أيضا حتى في مقترحات القوانين التنظيمية التي يمكن أن يتقدم بها هو نفسه بحيث يتوجب عليه ضرورة إيداعها لدى مكتب مجلس النواب، وهو أمر يستدعي النظر ليس في ما قرره المجلس الدستوري المغربي في قراريه المتناقضين السالفي الذكر وفقط، وإنما في ما يقرره الفصل 85 من الدستور الذي جاء ناقصا ومعيبا من حيث صياغته، ويمكن أن نضيف بأن هذه القاعدة التي أرساها تفسير المجلس الدستوري حوِلت مجلس المستشارين إلى مجرد غرفة استشارية وليس تقريرية وأفرغته من مضمونه التمثيلي كمجلس لتمثيل الجهات، وهو ما قد يؤدي بنا بالحكم على القاضي الدستوري بالرأي القائل [21] بكونه تبنى "تأويلا رئاسيا" للدستور عوض أن يكون هذا التأويل "تأويلا برلمانيا" يسير في اتجاه تقوية دور السلطة التشريعية.

---

21 - يعتبر الأستاذ حسن طارق من أبرز الباحثين الذين استعملوا مصطلح "التأويل الرئاسي والبرلماني" للدستور في نقاشاته حول "التنزيل" الديمقراطي للدستور، والواقع أن بلورة عبارتي التأويل الرئاسي والبرلماني تعود إلى الأستاذ عبد الله العروي في حوار له ببرنامج "في الواجهة" بالقناة الثانية بتاريخ 19 يوليوز 2000، ونشر الحوار بعدئذ في جريدة الاتحاد الاشتراكي في عددها ليوم 25 يوليوز 2000، وفي هذا السياق يقول الاستاذ عبد الله العروي:"...فالدستور الذي يحكمنا الآن، أظن أنه يحتمل تأويلين فيما يتعلق بالممارسة....إما أننا نفهم من أنه يركز نظاما رئاسيا. وهذا النظام يعني أن هناك شعبا وهناك من يمثله على التساوي...لذلك لما وقعت انتخابات 1992 وحصلت أغلبية عرض على اللون الآخر أن يشكل الحكومة، هذا معناه أن هناك وجودا للمنطق الرئاسي، ولو حصلت المشاركة آنذاك لتركز الحل الرئاسي نهائيا. لكن رفض هذا الحل وطلب تنظيم انتخابات جديدة، وتغيير الدستور لكي تتهيأ ظروف تكون فيها الحكومة من نفس اللون الذي في البرلمان، فإن هذا تحليل برلماني... إذن، إذا قامت الحكومة الحالية بإيجاد كل الظروف لتركيز هذا الحل، الذي هو الحل البرلماني، سنكون قد خطونا خطوة كبيرة نحو تركيز الديمقراطية. وإذا عدنا إلى التأويل الرئاسي فإن النكسة ستحصل، ولكنها نكسة مؤقتة، لأنه حسب الميكانيزمات الموجودة الآن، فالاتجاه هو نحو الحل البرلماني".
انظر في هذا الصدد: عبد الرحيم العماري، نسق التواصل السياسي بالمغرب المعاصر –خطاب الكتلة الديمقراطية من الميثاق إلى التناوب 17 ماي 1992-14 مارس 1998، منشورات زاوية للفن والثقافة، الطبعة الأولى 2005، ص:31.